

University of Groningen

## Nationalisme, soevereiniteit en representatie

Berg, P.A.J. van den

**IMPORTANT NOTE:** You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

*Document Version*

Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*

2005

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

Berg, P. A. J. V. D. (2005). *Nationalisme, soevereiniteit en representatie: de politieke opvattingen van Jacob van Manen Adrz. (1752-1822)*. University of Groningen. Faculty of Law.

### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

## Nationalisme, soevereiniteit en representatie: de politieke opvattingen van Jacob van Manen Adrz. (1752-1822)

### Gezagscrisis nu en toen

De laatste jaren is de verhouding tussen overheid en bevolking opnieuw het onderwerp van uitgebreide reflectie. In het bijzonder Ankersmit heeft zich gebogen over de vraag hoe de relatie tussen het Parlement en de natie tegenwoordig veelal gezien wordt en of die zienswijze wel vruchtbaar is.<sup>1</sup> Deze aandacht is niet zo verwonderlijk. Sinds de jaren zestig van onze eeuw heeft de uitoefening van gezag aan vanzelfsprekendheid ingeboet en gaan er stemmen op om de directe invloed van de ingezetenen op het beleid te vergroten. Er werd op basis van de 'staatsrechtelijke vernieuwing' zelfs een nieuwe politieke partij opgericht, Democraten '66. Deze partij voert nog steeds als belangrijkste programmapunten een gekozen minister-president, een gekozen burgemeester en, overigens pas sinds 1986,<sup>2</sup> een correctief referendum op. D'66 heeft weliswaar te kampen met afnemend electoraal succes - wellicht is de gezagscrisis over haar hoogtepunt heen -, maar bestuurlijk gezien vinden haar ideeën nog steeds weerklank, getuige de werkzaamheden van de staatscommissie 'dualisme en lokale democratie'. Een weliswaar vrij beperkt (grond)wetsvoorstel tot de invoering van een nationaal correctief referendum heeft het zelfs gebracht tot een tweede lezing in de Eerste Kamer alvorens te sneuvelen.

De gezagscrisis van de jaren zestig was natuurlijk geen uniek historisch fenomeen. Aan het eind van de achttiende eeuw stond de legitimatie van het gezag van de bestuurders evenzeer ter discussie. Op de lippen van de toenmalige vernieuwers lag het begrip 'volkssoevereiniteit' en er werd veel geschreven over de wijze waarop daaraan theoretisch en praktisch invulling moest worden gegeven. Eén van de fundamentele problemen vormde ook toen de vraag hoe de relatie tussen het gezag van de overheidsorganen en het volk precies was. Hoe moest de 'volksvertegenwoordiging' gezien worden en - in samenhang daarmee - bleven er nog bevoegdheden aan het volk voorbehouden? In het kader van een nader onderzoek naar deze periode ligt het voor de hand om de ogen op het revolutionaire Frankrijk te richten, en dan met name op de abbé E.J. Sieyès (1748-1836). Deze invloedrijke afgevaardigde naar de Franse Nationale Vergadering is immers 'dieper doorgedrongen in de geheimen van de representatie dan enig ander theoreticus vóór of na hem', zoals Ankersmit opmerkt.<sup>3</sup> Maar ook de Nederlandse patriot Jacob van Manen, die al vanaf 1784 politiek actief was als secretaris van het Utrechtse wapengenootschap *Pro Patria et libertate*, liet zich niet onbetuigd. Hij poogde in 1796 als afgevaardigde naar de eerste Nationale Vergadering, en vooral als lid van de eerste constitutiecommissie een deugdelijk theoretisch fundament te leggen onder de nieuwe, op volkssoevereiniteit en representatie gebaseerde politieke orde. Diens opvattingen, die overigens op een [381] aantal belangrijke punten met die van Sieyès overeenkwamen,<sup>4</sup> zullen in het navolgende centraal staan.<sup>5</sup>

### Toenemende aandacht voor de relatie tussen overheid en bevolking

Zonder al te diep op de oorzaken van de gezagscrisis in de jaren '60 van onze eeuw in te gaan, kan wel vastgesteld worden dat zij vooral werd gekenmerkt door een grotere mondigheid van met name jonge burgers. De crisis in de jaren '80 van de achttiende eeuw vertoonde op dit punt een zekere gelijkenis. Onder invloed van de Verlichting verscheen er een stroom van boeken, pamfletten en tijdschriften, afkomstig van groepen uit de bevolking die tevoren niet aan het politieke debat hadden deelgenomen. Net als in onze jaren '60 verhevigde dit debat zich, terwijl het zich bovendien in veel grotere mate dan daarvoor in de openbaarheid afspeelde. Maar de historische achtergrond van de

gezagscrisis toen was een geheel andere, hetgeen bepalend was voor de politiek-theoretische opvattingen zoals die aan het eind van de achttiende eeuw werden ontwikkeld. De gezagscrisis in de Republiek aan het eind van de achttiende eeuw kwam voor een belangrijk deel voort uit het falen van de Republiek op het internationale toneel, zoals dit bij de vierde Engelse oorlog zo duidelijk aan het licht trad. Het was de teloorgang van de macht van de Republiek die ook Van Manen er rond 1780 toe bracht zich met politiek bezig te houden. Het streven naar herstel van de internationale positie van de Republiek zou sindsdien blijvend de basis vormen voor zijn politieke opvattingen.<sup>6</sup>

De competitie tussen de Europese staten om de macht was natuurlijk al ver voor het einde van de achttiende eeuw begonnen. Zij leidde vanaf het midden van de zeventiende eeuw tot een groeiende aandacht voor de relatie tussen overheid en bevolking, die op twee verschillende wijzen gestalte werd gegeven.<sup>7</sup> De eerste benadering kan worden aangetroffen in het kameralistische gedachtengoed. Kameralisten hadden een scherp oog voor de samenhang tussen de financiële middelen van de staat en de internationale positie ervan en pleitten daarom voor een omvangrijke en welvarende bevolking. De overheid moest daartoe een actieve politiek voeren die gericht was op economische groei. Dit doel kon de staat bereiken door zijn greep op de samenleving te vergroten, waarbij (uniforme) wetgeving een niet te versmaden middel was. Centralisatie en uniformering waren, aldus, belangrijke onderdelen van de door de kameralisten gepropageerde politiek. Deze verschuiving van de externe (veroverings)politiek naar interne welvaartspolitiek was van groot belang voor de wijze waarop de overheid de bevolking zag, hoewel er uiteindelijk bij het voorbestaan van de competitie slechts sprake zou zijn van uitstel, en niet van afstel van oorlog.

De tweede benadering, waarvoor Rousseau hier model staat, richtte zich meer op de innerlijke gesteldheid van de burgers. Ook Rousseau wist zich niet te onttrekken aan dit door de rivaliteit tussen de staten bepaalde discours. Hij verdiepte zich zelfs grondig in de geschriften van de Franse kameralist Charles-Iréné Castel abbé Saint-Pierre (1658-1743). Maar hij verwierp, naar het voorbeeld van de Spartaanse republiek, het voor het kameralisme kenmerkende streven naar welvaart als basis voor de macht van een staat. In plaats daarvan legde hij de nadruk op de innerlijke gesteldheid van de burger. De macht van een staat hing af van de mate waarin de burger betrokken was bij de staat, van de mate waarin hij participeerde. De staat moest daarom tevens een 'vaderland' zijn, een politiek lichaam, waarvan de burger een onlosmakelijk deel uitmaakte en waaraan hij emotioneel verbonden was. Alleen zo zou de staat de helden met *virtù* krijgen die hij nodig had. Alle wetten en gebruiken moesten dan ook gericht zijn op een zo groot mogelijke participatie van de burger. De burger diende vrij te zijn in de zin dat hij alleen hoefde te gehoorzamen aan wetten, aan de totstandkoming waarvan hij bovendien zelf had bijgedragen. De onderwerping aan het gezag moest derhalve vrijwillig zijn. Tevens was gelijkheid een belangrijke voorwaarde: de wetten moesten voor iedereen gelijk gelden. Dit leidde tot een opvallende overeenkomst met het voor het kameralisme kenmerkende streven naar uniformiteit. Het 'vaderland', Rousseau gebruikte de term 'patrie', dat aldus werd gecreëerd, kon niet gelijk gesteld worden met de staat of met de optelsom van de inwoners. Het was iets nieuws dat ontstond door de juiste wetten en gebruiken, of zoals Rousseau het zelf zei: 'La patrie est dans les relations de l'Etat à ses membres'.<sup>8</sup> Het was bovendien uiterst kwetsbaar. Zodra deze wetten en gebruiken gewijzigd werden of zelfs verdwenen, verdween ook het vaderland. De conclusie moet luiden, dat Rousseau's wens om 'vrijheid' te realiseren niet op zichzelf stond, maar een belangrijke functie vervulde bij het streven naar een krachtige staat. Naast zijn persoonlijkheid vormden deze opvattingen wellicht tevens een verklaring voor het feit dat Rousseau zich niet thuis voelde in het milieu van Voltaire, waar het accent meer lag op de vrijheid, zekerheid en de bescherming van het eigendom van de individuele burger.

Van Manen, voor wie zoals gezegd het herstel van de macht van de Republiek het startpunt was, maakte geen keuze uit de beide hiervoor genoemde oplossingen. Hij poogde de twee benaderingen, het bevorderen van de welvaart en het vergroten van de participatie van de burger, naast elkaar te laten bestaan. Dit leidde in jaren tachtig tot een zekere ambivalentie in zijn opvattingen. Hij pleitte namelijk enerzijds, onder invloed van de Duitse kameralist J.H.G. Justi (1717-1771), voor het vergroten van de welvaart van de Republiek door het stimuleren van de nijverheid.<sup>9</sup> Tegelijkertijd zag hij aanvankelijk, in de traditie van Rousseau, de weelde en overdaad als een belangrijke oorzaak van de val van de Republiek.<sup>10</sup> Voortbordurend op dit oude republikeinse thema achtte hij dan ook het herstel van de traditionele Nederlandse gematigdheid, naast deugden als gehoorzaamheid, heldenmoed en vaderlandsliefde, onontbeerlijk. Maar al snel verdween dit element van de Rousseauiaanse visie, deze aandacht voor de gematigdheid, naar de achtergrond. Alle nadruk kwam in de periode 1795-1798 te liggen op 'de juiste constitutie'. De actieve participatie van de burger aan het politieke proces zou moeten leiden tot een grotere betrokkenheid, eendracht en gehoorzaamheid, hetgeen de macht van de staat enorm zou vergroten. Door het [383] ecarteren van het ideaal van een Spartaanse levenswijze werd het mogelijk, dat ook de kameralistische benadering een blijvend onderdeel van Van Manens voorstellen zou vormen. De combinatie van dit streven naar welvaart en de eis van participatie van de burger leverde een belangwekkende bijdrage aan de verzoening van de in economisch opzicht wat archaïsche opvattingen van Rousseau met de realiteit van de achttiende eeuw. In het navolgende zal de aandacht voornamelijk worden gericht op de wijze waarop Van Manen invulling gaf aan dit streven naar 'de juiste constitutie' voor de nieuwe Republiek.

### 3. De Nederlandse natie en de noodzaak van een maatschappelijk verdrag

Hoewel Van Manens politieke theorie zich, zoals zoveel van dergelijke theorieën, regelmatig verloor in abstracties, was zijn uitgangspunt zeer concreet. Voor Van Manen was het bestaan van één Nederlandse natie een historisch gegeven,<sup>11</sup> net zoals zich volgens Sieyès in Frankrijk slechts één Franse natie bevond.<sup>12</sup> Er woonde op het territorium van de Republiek nu eenmaal één volk, onder voor dat gebied specifieke omstandigheden. Tot deze omstandigheden behoorde bijvoorbeeld het feit dat het volk zich vooral in leven hield door middel van koophandel.<sup>13</sup> Het waren deze natuurlijke overeenkomsten, die er überhaupt voor hadden gezorgd dat de verschillende gewesten al zolang bij elkaar hoorden.<sup>14</sup> Er bestonden derhalve volgens Van Manen geen fysieke of morele verschillen tussen de bewoners van de verschillende gewesten.<sup>15</sup> Het Nederlandse volk had bovendien slechts één gemeenschappelijk belang. Van Manen omschreef dit belang tijdens zijn optreden in de constitutiecommissie meestal in betrekkelijk vage termen, zoals het 'duurzaam geluk des volks' of de 'veiligheid van personen en goederen'.<sup>16</sup> Maar op verschillende plaatsen blijkt dat hij toch vooral de welvaart en onafhankelijkheid van het vaderland op het oog had, hetgeen gezien het vurige patriottisme, dat hij in de jaren tachtig ten toon spreidde niet verwonderlijk is.<sup>17</sup> In het verleden was weliswaar de indruk gewekt, dat de natie verdeeld was. De afzonderlijke gewesten hadden immers vaak tegengestelde belangen ten toon gespreid. Maar die verdeeldheid bestond slechts bij de gratie van de verkeerde, niet bij de natuurlijke gelijkheid van de individuen passende wetgeving. Die wetgeving was namelijk afkomstig van afzonderlijke landheren, die geen oog hadden voor de natuurlijke gelijkheid van de bevolking en die de wetten dus louter hadden gebaseerd op hun persoonlijke karakter.<sup>18</sup> De afzonderlijke gewesten hadden, zo was de overtuiging van Van Manen, van nature geen tegenstrijdige belangen.<sup>19</sup> De revolutie van 1795 had een verandering ten goede gebracht in de voor het *Ancien Régime*

kenmerkende situatie: er was nu sprake van een natie in de natuurtoestand, louter bestaande uit gelijkgerechtigde mensen.

In de natuurtoestand zou er echter van de behartiging van het algemeen belang weinig terecht komen. De ingezetenen hadden in die toestand namelijk weliswaar gelijke rechten, maar dat wilde niet zeggen dat zij vreedzaam konden samenwonen. De inwoners van Nederland hadden immers verschillende hartstochten, neigingen en belangen [384] en deze bijzondere belangen zouden zonder nadere maatregelen afbreuk doen aan het gemeenschappelijke belang.<sup>20</sup> Van Manen had op zichzelf wel enig vertrouwen in de politieke vaardigheden van de individuele mens, maar wantrouwde diens vermogen om geheel los te geraken van zijn eigenbelang. Zijn scepsis ten opzichte van de deugdzaamheid van het individu strekte zich overigens ook uit tot de maatschappelijke toestand en had daarom, zoals nog zal blijken, ingrijpende gevolgen voor de door hem ideaal geachte regeringsvorm.<sup>21</sup> De belangrijkste maatregel, die genomen moest worden, was het instellen van een wettig gezag. In de natuurtoestand ontbrak namelijk een wettig gezag dat het algemeen belang kon behartigen. Niemand had immers van nature de bevoegdheid om over anderen te heersen, zodat iedereen onbeperkt het eigenbelang kon nastreven. Van Manen reserveerde de term 'soevereiniteit' voor een dergelijk wettig gezag.<sup>22</sup> Soevereiniteit werd door hem derhalve niet negatief opgevat, als de afwezigheid van een hoger gezag, maar positief, als de aanwezigheid van bevelsbevoegdheid over anderen. Hij concludeerde dan ook dat er in de natuurtoestand per definitie geen sprake was van soevereiniteit. Maar het volk had wel de bevoegdheid om soevereiniteit in het leven te roepen en dat recht noemde Van Manen de 'grondmacht'. De natie was dus de bron van al het wettig gezag. Deze bevoegdheid diende uitgeoefend te worden door het sluiten van een uitdrukkelijke onderlinge overeenkomst, een maatschappelijk verdrag, waarbij de natie zich tot één lichaam, tot één volksmaatschappij samens meed. Daarmee werd dan tevens een geconcentreerde 'oppermacht', soeverein in het leven geroepen, waaraan de in de natie levende individuele willen werden overgedragen. Alleen zo kon een vereniging van krachten worden bereikt en kon een *res publica*, een re-publiek, ontstaan.<sup>23</sup> Het contract zou bovendien de constitutionele wetten van Nederland moeten bevatten. In de overeenkomst moest de natie ook bepalen welke regeringsvorm in Nederland zou gelden.

De natie had in deze fase een grote mate van vrijheid. Zij kon kiezen voor een volstrekte democratie, door de soevereiniteit aan zichzelf toe te wijzen, maar zij kon ook een representatief lichaam tot soeverein benoemen. Zij kon een monarchie instellen door de soevereiniteit aan een vorst op te dragen, maar zij kon ook een republiek in het leven roepen, waarin de soevereiniteit zou worden uitgeoefend door een collectief lichaam. Tenslotte diende de natie te beslissen of er een federale staat, dan wel een eenheidsstaat zou worden opgericht. Ook na het sluiten van het maatschappelijk verdrag behield het volk de grondmacht, zij het dat deze slechts werkzaam was binnen de termen van het verdrag. De grondmacht van de natie 'rustte' gedurende die periode en ontwaakte pas wanneer het volk het verdrag op dezelfde wijze ontbond als het het had gesloten. Dan nam het zijn natuurlijke rechten weer terug, waardoor de revolutionaire toestand opnieuw intrad. Ook een eventuele herziening van de grondwet diende door de gehele natie te geschieden.<sup>24</sup> Omdat de natie altijd kon besluiten om het maatschappelijk verdrag te herzien, was het met het oog op het nationale belang cruciaal, dat de natie onmiddellijk voor de juiste regeringsvorm koos. Immers bij een verkeerd, dat wil zeggen niet op de gelijkgerechtigdheid en participatie van alle actieve burgers gebaseerd maatschappelijk verdrag, zou door het toenemende inzicht [385] van de bevolking in haar positie het staatsverband verzwakken en zelfs tot een revolutie leiden.<sup>25</sup> Het recente verzet tegen de Unie van Utrecht had aangetoond, dat een verlichte natie alleen zou gehoorzamen aan wetten en overeenkomsten die zij vrijwillig was aangegaan.<sup>26</sup>

Van Manen ging er derhalve van uit, dat de natie daadwerkelijk zelf kon handelen, zowel in de natuurtoestand, als na het sluiten van een maatschappelijk verdrag, zoals ook blijkt uit het feit dat hij een volstreekte democratie tot de mogelijkheden rekende. Maar hiertoe was wel een vertaalslag nodig. Van Manen legde de grondmacht weliswaar in het lichaam van de gehele volk, maar deze macht zou uitgeoefend worden door de zogenaamde 'actieve burgers', de burgers met stemrecht.<sup>27</sup> Zij waren de contractanten bij het maatschappelijk verdrag en de meerderheid van hun stemmen zou inhoud geven aan het maatschappelijk verdrag en zo de regeringsvorm vastleggen.

#### 4. De juiste regeringsvorm volgens Van Manen

De natie kon, zoals gezegd, zelf de regeringsvorm bepalen, maar het was niet zo dat de meerderheid der stemmen ook altijd de verstandigste oplossing zou opleveren. Het algemene belang van de natie was van een andere orde dan de besluiten van de meerderheid, het oversteeg namelijk de individuele belangen. In de natuurtoestand kon men echter niet om een meerderheidsbesluit heen: er was immers geen soevereine instantie die een afweging van hogere orde kon maken. Van Manen achtte in zijn tijdsgewricht de kans dat de natie voor de juiste regeringsvorm zou kiezen groot. Hij zag in het feit van de revolutie voldoende aanleiding om overtuigd te zijn van het juiste gevoelens der natie. Maar voor een permanente bepaling van de volkswil was het noodzakelijk om een soeverein in het leven te roepen: de interne tegenstellingen binnen de natie moesten blijvend en op een hoger niveau worden opgelost. Het omhelzen van dat ene nationale belang bracht Van Manen ertoe een tweetal voorwaarden aan de juiste regeringsvorm, de precieze invulling van de soevereiniteit, te verbinden. Ten eerste diende de oppermacht in de handen van een zedelijk lichaam, een *corpus morale*, te worden gelegd. Daarnaast moest de soevereiniteit onverdeeld zijn, dat wil zeggen zij moest op één plaats worden geconcentreerd.

##### 4.1 Corpus morale

Omdat het nationale belang niet slechts een optelsom was van de in de samenleving bestaande individuele belangen moest de soevereiniteit worden opgedragen aan een zedelijk lichaam.<sup>28</sup> Een zedelijk lichaam had namelijk de noodzakelijke meerwaarde: haar gezag bestond niet uit de individuele macht van haar afzonderlijke leden, maar moest beschouwd worden als het gezag van het gehele lichaam van de maatschappij.<sup>29</sup> Daarmee werd een gezag in het leven geroepen dat geheel nieuw van aard was. Van [386] Manen vergeleek de instelling van een oppergezag wel met het vermengen van kleuren: ook daarbij ontstaat een geheel nieuwe kleur.<sup>30</sup> Deze metafoor laat ook goed zien, dat een essentieel kenmerk van een zedelijk lichaam de afwezigheid van particuliere belangen was. Na de vermenging tot een nieuwe kleur waren immers ook de afzonderlijk kleuren verdwenen. Niet ieder ingesteld oppergezag vormde dan ook een zedelijk lichaam. Aan de ene kant kon men het oppergezag opdragen aan een lichaam dat uit te weinig leden bestond. Dan zouden de individuele hartstochten en begeerten gaan overheersen, ten koste van de belangen van de natie en was er geen sprake meer van een republiek. Daarmee was het belangrijkste bezwaar tegen de monarchistische regeringsvorm gegeven.<sup>31</sup> De monarchie zou zeker het beste zijn voor alle staten, aldus Van Manen, 'indien de Monarchen meer dan Menschen waren; indien zij alle belangen der geheele Natie konden overzien en kennen'.<sup>32</sup> Zelfs goede vorsten waren evenwel gewone individuen en dus kortzichtig.

Aan de andere kant moest het zedelijk lichaam ook niet te groot zijn. Men liep dan immers het gevaar 'van eer de stem van individus, der deelen en particuliere belangen,

dan den wil van het geheel te verneemen'.<sup>33</sup> Om dezelfde reden mocht men dit orgaan ook niet met teveel taken belasten.<sup>34</sup> Dan zou er namelijk een 'al te grote gelijkheid met het individueel vermogen' ontstaan, hetgeen de regeringsvorm in de richting van een volstreckte democratie en dus in de richting van anarchie zou sturen. Van Manen was aldus niet slechts op louter praktische gronden tegen een volstreckte, directe democratie. Hij verwierp haar vooral op principiële gronden. Alleen in een representatieve democratie kon de abstracte, de individuele belangen overstijgende volkswil worden gehoord.<sup>35</sup> Bij de totstandkoming van die volkswil speelde het meerderheidsbesluit de beslissende rol: 'de meerderheid der Leden, die zij [de natie] met haar vertrouwen vereert moet daar [in het *corpus morale*] het besluit opmaaken, en voor den wil - de eenige wil - der Natie doen gelden'.<sup>36</sup>

Het *corpus morale* als representatief lichaam was derhalve vanuit het lichaam der gehele natie gezien een janushoofd. Het had enerzijds een gezicht dat naar de natie was gekeerd. Het moest immers zijn samengesteld uit en door het lichaam van de gehele natie.<sup>37</sup> De representanten moesten verkozen worden door de gehele natie, hetgeen met zich meebracht, dat iedere actieve burger stemrecht moest hebben. Anders zou de natie, net als gedurende het *Ancien Régime*, slechts in schijn vertegenwoordigd worden. Maar aan de andere kant had het een gezicht, dat van de natie was afgekeerd. Het *corpus morale* was niet louter een afspiegeling van hetgeen in de natie leefde. Er was binnen het zedelijk lichaam immers geen plaats voor de partijzucht, die wel in de boezem van de natie leefde. Als het *corpus morale* sprak, vertolkte het dus een volkswil, die er tevoren nog niet was geweest.

Dit van de natie afgekeerde gezicht leverde op zich al voldoende grond op om te pleiten voor een ingewikkeld, getrapt kiesstelsel, maar er was nog een reden voor een getrapt kiesstelsel.<sup>38</sup> Van Manen had, zo zagen we, waar het de keuze voor de juiste regeringsvorm betrof wel enig vertrouwen in de huidige verlichtheid van de natie. Hij meende echter, dat de meeste mensen niet over voldoende vaardigheden beschikten [387] om zelf in het Wetgevend Lichaam zitting te nemen.<sup>39</sup> Mensen hadden nu eenmaal verschillende neigingen en bekwaamheden. Een en ander betekende tevens dat Van Manen de idee van last en ruggespraak verwierp.<sup>40</sup> De verhouding tussen de kiezers en het vertegenwoordigend lichaam werd uiteindelijk beheerst door het vertrouwen dat de eersten in het laatste hadden gesteld.<sup>41</sup> Regelmatige vervanging van de representanten via verkiezingen en beperking van hun ambtstermijn tot maximaal drie jaar moesten voorkomen dat zij de mogelijkheid kregen om misbruik van hun positie te maken.<sup>42</sup>

#### 4.2 Onverdeelde soevereiniteit

De nadruk die Van Manen legde op de eenheid van de natie moet gezien worden tegen de achtergrond van de interne verdeeldheid van de Republiek ten tijde van het *Ancien Régime*. De natie was toen, in de visie van Van Manen niet alleen verdeeld geraakt in verschillende gewesten, maar ook door het onderscheid binnen de bevolking in rangen en standen. Die verdeeldheid was de oorzaak geweest van het verval van de Republiek. Daarom hamerde hij op dat ene abstracte belang van de natie, door hem gelijk gesteld met de volkswil. Het was daarom niet meer dan logisch, dat Van Manen ook slechts ruimte zag voor één volkswil.<sup>43</sup> 'Er kan en moet maar eene volksstem in de geheele Republicq gehoord worden', die, zo meende hij, vastgesteld diende te worden door een *corpus morale*.<sup>44</sup> Zou men dit principe loslaten, dan zou de belangenbehartiging weer haar intrede doen, met alle kwalijke gevolgen van dien voor de positie van het vaderland. De rede leerde, aldus Van Manen, dat het volksgeluk alleen kon voortvloeien 'uit de nauwste vereniging van alle delen, en de samenvloeiing van de hoogste macht in een punt'.<sup>45</sup> In één staat kon slechts sprake zijn van één oppermacht.<sup>46</sup> De soevereiniteit

behoorde daarom onverdeeld opgedragen te worden aan het Wetgevend Lichaam, een standpunt waaraan Van Manen zo consequent mogelijk vasthield.<sup>47</sup> Zijn uitwerking van de idee van de onverdeelde soevereiniteit mondde uit in een bestrijding van de verdeeldheid, zoals de Republiek die had gekend.

Het belangrijkste gevolg van Van Manens keuze voor een onverdeelde soevereiniteit was zonder meer dat er een einde moest komen aan de provinciale zelfstandigheid.<sup>48</sup> Van Manen pleitte met verve voor een eenheidsstaat, hetgeen gezien zijn hevige patriottisme overigens niet al te verwonderlijk was.<sup>49</sup> Hij was immers de federale staatsstructuur van de Republiek tijdens het *Ancien Régime* gaan zien als één van de belangrijkste oorzaken van het verlies van haar vooraanstaande internationale positie.<sup>50</sup> Een federale republiek was in zijn ogen een *contradictio in terminis*, immers 'het denkbeeld van Republicq, van algemeen welzijn en belang, kan niet bestaan, met een confoederatie van onderscheiden Souveraine Volken of Magten'.<sup>51</sup> Om alle bedoelingen van deze afzonderlijke machten te overstijgen was één soevereiniteit noodzakelijk. De departementen, de opvolgers van de provincies, mochten in Van Manens visie daarom geen enkele zelfstandige, 'huishoudelijke' macht hebben, omdat ze anders tegen de wil [388] van het Wetgevend Lichaam in zouden kunnen gaan en aldus de Oppermacht illusoir zouden maken.<sup>52</sup> De departementale besturen werden weliswaar via verkiezingen samengesteld, omdat dat nu eenmaal noodzakelijk was voor het gevoel van betrokkenheid, voor het 'attachement' van de burgers.<sup>53</sup> Maar dat betekende niet dat de gekozen bestuurders representanten van de natie waren. Integendeel, zij dienden volstrekt ondergeschikt te zijn aan de ware representanten in het Wetgevend Lichaam.<sup>54</sup> Hun verkiezing behoefde zelfs de goedkeuring van dat Lichaam.<sup>55</sup> Bovendien zou er in ieder departement permanent een representant van de natie aanwezig zijn om als *vertegenwoordiger* van het Wetgevend Lichaam toezicht uit te oefenen.<sup>56</sup> Voorstanders van meer regionale zelfstandigheid wierpen wel tegen, dat bij de nationale representanten voldoende kennis van de regionale belangen zou ontbreken,<sup>57</sup> maar voor Van Manen was dat natuurlijk vloeken in de kerk. Indien we de behartiging van regionale belangen zouden toestaan, dan ontkwamen we, zo meende hij, ook niet aan individuele belangenbehartiging. Daarmee zouden we uitkomen bij een volstreekte democratie, hetgeen niets anders was dan anarchie. Juist omdat er in het land belangentegenstellingen waren, was er één Oppermacht nodig die in staat was de deelbelangen te ontstijgen. Hij poogde daarom met juridische middelen iedere vorm van verbondenheid van de representanten van de natie aan een departement te voorkomen. Zo stelde hij voor om de verdeling van grondvergaderingen niet gelijk te laten vallen met de indeling in departementen.<sup>58</sup> Daarnaast zouden de representanten van de natie maximaal één termijn als vertegenwoordiger bij hetzelfde departement mogen optreden.<sup>59</sup>

Van Manen zag de gewestelijk belangenbehartiging niet als enige bedreiging voor het nationale karakter van het Wetgevend Lichaam. Ook andere groepen die een belemmering konden vormen voor het ontstaan van een republiek, moesten worden geweerd. De afkeer van de federale standenstaat, die de Republiek in het verleden was geweest, leidde zo tot een onvoorwaardelijk keuze voor representatie op individuele grondslag. 'De waare republicainsche regeering', aldus Van Manen, 'vertegenwoordigt geen rangen, standen of corporatiën maar individus'.<sup>60</sup> Hij keerde zich dan ook tegen iedere organisatie met politieke aspiratie. Vanzelfsprekend mocht de adel niet als groep optreden, maar zijn bezwaren betroffen eveneens economische corporaties, zoals de gilden, en godsdienstige organisaties.<sup>61</sup> Kerk en staat dienden in zijn opvatting weliswaar gescheiden te zijn, maar de staat moest er nauwlettend op toezien, dat beleving van de godsdienst een individuele aangelegenheid bleef.<sup>62</sup> Gecombineerde vergaderingen van afzonderlijke religieuze gemeenten mochten daarom niet plaatsvinden. Aan sekten moest de gelegenheid worden ontnomen 'om de stem der Natie te doen smooren'. De grote



nadruk op de individuele representatie ging aldus ten koste van de vrijheid van vereniging en vergadering, zoals tegenwoordig als grondrecht erkend. Maar er was ook een belangrijk voordeel aan de individuele representatie verbonden: zij leidde onherroepelijk tot het algemeen kiesrecht. Van Manen had, zoals gezegd, niet zoveel vertrouwen in de gewone man en achtte het daarom op zichzelf wel wenselijk om de politiek aan gegoede, en dus onafhankelijke burgers over te laten. Toch verwierp hij principieel het censuskiesrecht, omdat daarmee de representatie van individuen, [389] en dus van de gehele natie, vervangen zou worden door de representatie van slechts een klasse.<sup>63</sup>

De keuze voor de onverdeelde soevereiniteit had ook gevolgen voor het standpunt van Van Manen inzake de machtenscheiding op nationaal niveau. Zoals al eerder geconstateerd is, maakte hij wel onderscheid tussen de uitvoerende en de wetgevende macht. Ook de rechterlijke macht diende afgescheiden te worden van de andere machten. Maar de gedachte van Montesquieu, dat deze machten elkaar in evenwicht dienden te houden en dus ieder een deel van de soevereiniteit opgedragen moesten krijgen, werd door Van Manen uiteindelijk verworpen. Zijn vurige wens om de stem van het volk op slechts één plaats te doen vertolken, bracht hem er tenslotte toe om de soevereiniteit onverdeeld bij het Wetgevend Lichaam te leggen. Het Uitvoerend Lichaam maakte geen deel uit van de soevereiniteit, net zomin als de stadhouder dat volgens hem ten tijde van het *Ancien Régime* had gedaan.<sup>64</sup> Ook al waren de leden van het Uitvoerend Lichaam door de natie gekozen, dat maakte hen nog niet tot representanten van de natie.<sup>65</sup> Het behoorde in de visie van Van Manen daarom ondergeschikt te zijn aan het Wetgevend Lichaam. De verhouding tussen het Wetgevende en het Uitvoerend Lichaam verschilde niet wezenlijk van de relatie tussen het Wetgevend Lichaam en de departementen. Hij benadrukte verder dat ook het Opperste Nationale Gerechtshof geen eigen wil mocht ontwikkelen.<sup>66</sup> Dat vormde zelfs één van de redenen om een rechtstreekse verkiezing van dit gerechtshof door het volk af te wijzen. Het moest bovendien recht spreken uit naam van het Wetgevend Lichaam en niet uit naam van het volk.<sup>67</sup> De angst voor verdeeldheid bracht Van Manen er, tenslotte, ook toe het twee-kamer-stelsel af te wijzen.<sup>68</sup> Een dergelijk stelsel, waarbij de soevereiniteit feitelijk over twee lichamen werd gespreid, zou er slechts toe leiden dat de natie in twee partijen werd gesplitst.

Het pleidooi van Van Manen voor een onverdeelde soevereiniteit riep natuurlijk verzet op. Tegenstanders wezen op het hierin gelegen gevaar voor de vrijheid. Hoewel Van Manen hier zeker niet ongevoelig voor was, wijzigde hij zijn opvatting niet. Hij verdedigde zich met een beroep op het feit dat de wetgevende macht in handen werd gelegd van een zedelijk lichaam, samengesteld uit de natie. Een dergelijk lichaam kon geen hoogverraad plegen.<sup>69</sup>

#### 4.3 Maatschappelijk verdrag en referendum

Het maatschappelijk verdrag diende, zo is hierboven gebleken, vastgesteld te worden door middel van een referendum. Van Manen had er veel vertrouwen in dat de bevolking daarbij voor de juiste, door hem bepleite regeringsvorm zou kiezen. Dit vertrouwen was gebaseerd op een zeker geloof in een rationele orde. Op enkele plaatsen is al gebleken, dat Van Manen een onverdeelde soevereiniteit als een logische noodzakelijkheid zag. De wijsbegeerte en de rede schreven uniteit voor en de federale staatsvorm werd daarmee tot een *contradictio in terminis*.<sup>70</sup> Het was weliswaar mogelijk, dat [390] de natie zo dom zou zijn om toch voor het federalisme te kiezen, maar waarschijnlijk achtte Van Manen dat momenteel niet.<sup>71</sup> De natie had namelijk als gevolg van de toegenomen verlichting ook enig inzicht in de rationaliteit. Het 'gemeen gevoel der natie' wilde daarom afrekenen met de federale standenstaat uit het *Ancien Régime*, hetgeen, zo meende hij, bevestigd

werd door het feit dat de natie door de revolutie een einde had gemaakt aan het *Ancien Régime*.<sup>72</sup> Geen wonder dat hij de impasse in de constitutiecommissie, ontstaan door de tegenstelling tussen federalisten en unitariërs, poogde te doorbreken met het voorstel om dan maar twee ontwerpconstituties op te stellen, één op federalistische en één op unitarische grondslag.<sup>73</sup> De natie zou, zo was zijn overtuiging, toch wel voor zijn ontwerp kiezen.

Het feit dat het maatschappelijk verdrag via een referendum kon worden vastgesteld, moest vroeg of laat wel leiden tot het voorstel om ook andere wetten ter goedkeuring aan het gehele volk voor te leggen. In mei 1797, tijdens een bijeenkomst van de Nationale Vergadering, was het zover.<sup>74</sup> De afgevaardigde E.J. Greve (1754-1811) stelde voor niet alleen de ontwerp-constitutie, maar ook de nieuw op te stellen burgerlijke en strafrechtelijke wetboeken door de gehele bevolking in een referendum te laten vaststellen. Anders zou men in strijd handelen met het uitgangspunt dat wetten de uitgedrukte wil van het volk dienden te zijn. De overheid kon, aldus Greve, namelijk wel bij representatie voor het volk *doen*, dat wil zeggen de dagelijkse werkzaamheden verrichten, maar niet bij representatie *denken en willen*, dat wil zeggen meer permanente wetten maken. Van Manen moest zich, in het licht van het hierboven geschetste, wel tegen dit voorstel keren. Ten eerste was het referendum over het maatschappelijk verdrag noodzakelijk bij gebrek aan beter. In de natuurtoestand was nu eenmaal geen *corpus morale*. Maar zodra een dergelijk lichaam er wel was, diende dat lichaam alle wetgeving vast te stellen, omdat daarin op een hoger niveau het nationale belang kon worden vastgesteld, iets wat door het volk als geheel niet kon. Bij de huidige mate van verlichting van het volk achtte Van Manen een goede uitslag van het referendum weliswaar waarschijnlijk, maar het bleef een samenraapsel van individuele stemmen. Besluiten van het zedelijk lichaam zouden daarentegen met zekerheid in overeenstemming zijn met het ene nationale belang. Een tweede argument tegen het referendum lag besloten in de keuze voor de onverdeelde soevereiniteit. De volksstem diende immers slechts op één plaats vertolkt te worden en moest vervolgens absoluut gezag krijgen. Van Manen concludeerde inderdaad tot verwerping van het voorstel van Greve 'als strijdig met eene *Representative Democratie*'.<sup>75</sup>

#### 4.4 Representatie

De vraag rijst hier hoe Van Manen de positie van het representatieve lichaam precies zag, wat dit lichaam eigenlijk representeerde en bij wie? Ik zal met het laatste deel van de vraag beginnen. Essentieel voor zijn visie op representatie is het scherpe onderscheid dat hij maakte tussen de uitvoerende macht en de wetgevende macht. Ten tijde [391] van het *Ancien Régime*, zo meende Van Manen, was de uitvoerende macht in handen van een vorst. De wetgevende bevoegdheid lag in de meeste gevallen bij de afgevaardigden naar de Staten-Generaal. Zij moesten als representanten van het volk toezicht houden op de uitvoering van de wetgeving door de vorst. Zij representeerden aldus het volk bij de vorst.<sup>76</sup> Het probleem was dat er slechts sprake was van een schijnrepresentatie, omdat feitelijk alleen vertegenwoordigers van de adel, de geestelijkheid en een beperkte groep gegoede burgers aanwezig waren.<sup>77</sup> Aan deze toestand diende een einde te komen door de invoering van algemeen kiesrecht. 'De Natie moet', aldus Van Manen, 'in de daad, en niet in schijn gerepresenteerd worden - de Natie moet door haare gemagtigden het Wetgeevend daadlijk het Wetgeevend gezag in handen houden'.<sup>78</sup> Toch onderging Van Manens opvatting ten aanzien van de vraag *waarbij* representatie plaatsvond met de invoering van dit algemene kiesrecht geen verandering. Het *corpus morale* dat onder het nieuwe regime ontstond, representeerde de gehele natie eveneens *bij* de uitvoerende macht.<sup>79</sup> Deze uitvoerende macht diende overigens niet in handen gelegd te worden van

een individu, zoals de stadhouder. Ook hier koos Van Manen voor een collectief lichaam. Maar dit lichaam representeerde, anders dan het Wetgevende Lichaam niet de natie. Ankersmits recente voorstel om het aan de middeleeuwse politieke constellatie ontleende postulaat van een derde instantie *waarbij* de representatie plaats vindt, los te laten, zou alleen daarom al voor Van Manen onaanvaardbaar zijn geweest.<sup>80</sup> Het gevolg van Ankersmits voorstel zou immers zijn, dat de staat in zijn totaliteit, dus inclusief de regering en de rechters, als representant werd gesteld tegenover de totaliteit van de staatsburgers. Dit nu zou een flagrante inbreuk opleveren op Van Manens axioma van de onverdeelde soevereiniteit. Het voorstel zou *in concreto* leiden tot onduidelijkheid over de vraag waar precies de oppermacht berustte en zo een te diffuse besluitvorming tot gevolg hebben, hetgeen in strijd was met zijn aan het genoemde axioma ten grondslag liggende streven naar een krachtige staat.

De vraag *wat* er precies gerepresenteerd werd, beantwoordde Van Manen wel anders. Tijdens het *Ancien Régime* werden, in ieder geval op nationaal niveau, slechts de belangen van enkele groepen gerepresenteerd, waarbij de vertegenwoordigers met last en ruggespraak optraden. Een dergelijke wijze van representatie verwierp hij. Belangenbehartiging hoorde niet thuis in een natie die slechts één nationaal belang diende te kennen. Hij liet verscheidene malen doorschemeren dat in zijn visie de individuen in hun hoedanigheid van staatsburger en *daarmee* de gehele natie gerepresenteerd moesten worden.<sup>81</sup> Zoals Ankersmit, die er ook voor pleit om de individuele staatsburger als het gerepresenteerde te zien, terecht opmerkt was ook hierin een krachtig argument voor algemeen kiesrecht gelegen.<sup>82</sup> De belangen van anderen kunnen immers nog wel virtueel, zonder kiesrecht worden gerepresenteerd, maar dat geldt niet voor het individu als staatsburger. Ik kan mij evenwel niet aan de indruk onttrekken, dat Van Manen toch naast de individuele burger ook nog een andere, meer foundationalistische achtergrond voor het representatieve lichaam veronderstelde.<sup>83</sup> In overeenstemming met de afwijzing van belangenbehartiging was voor Van Manen de autonomie van het representatieve lichaam ten opzichte van de kiezers ook een *conditio* [392] *sine qua non* voor de vaststelling van het van de individuele belangen geabstraheerde algemene belang. Het lichaam kon vanwege zijn postulaat van een ondeelbaar nationaal belang niet louter een afspiegeling zijn van de in de samenleving bestaande opvattingen en belangen. Maar daar bleef het niet bij. Hij keerde zich ook tegen iedere verdeeldheid *binnen* het representatieve lichaam, alsmede tegen iedere vorm van belangenbehartiging vanuit de samenleving. Het Wetgevend Lichaam was derhalve voor hem niet slechts een organisatievorm die het mogelijk maakte het nationale belang vast te stellen. Hij veronderstelde tevens dat dat nationale belang een objectief gegeven was, dat alleen door een bijzonder deugdzaam lichaam vast te stellen was. Daarom diende het hoogste orgaan in de staat een *zedelijk* lichaam te zijn, dat toegang had tot een hoger - rationeel gedacht - inzicht in wat het nationale belang was. Maar daarmee introduceerde hij een metafysisch gegeven in zijn politieke theorie. Het *corpus morale* representeerde niet slechts de individuele staatsburgers, maar ook de abstracte, zich in een rationele, natuurrechtelijke ruimte bevindende wil van de natie.

## 5. Slotbeschouwing: Van Manen en de gezagscrisis nu

Van Manens streven naar herstel van de internationale positie van de Republiek bracht hem er toe het bestaan van een Nederlandse natie te veronderstellen. Nu bevond zich in de Republiek, zeker rond 1800, geen concrete Nederlandse natie, net zomin als Frankrijk toen bewoond werd door een 'Franse natie'.<sup>84</sup> Het postulaat van de 'natie' was een mythe, die tot doel had om met het oog op de macht van de staat de veronderstelde, maar niet bestaande samenhang in die staat te bewerkstelligen.<sup>85</sup> In de Nederlandse verhoudingen

is het bestaan van een dergelijke mythe, denk ik, niet zo bezwaarlijk. Hoevelen van ons gaan er niet onwillekeurig van uit dat ze deel uitmaken van 'het Nederlandse volk', zonder daar al te veel gevolgen aan te verbinden. Van Manen bouwde evenwel voort op dit postulaat van de natie, dat door hem overigens niet als een mythe werd onderkend, met als gevolg dat zijn politieke theorie een metafysisch karakter kreeg. Hij veronderstelde namelijk tevens, dat de natie een van de in de samenleving bestaande deelbelangen geabstraheerd nationaal belang had. Uitgaande van dat ene algemene belang kon hij een in zijn ogen voor de macht van de Republiek onontbeerlijke unitaire staatsstructuur ontwikkelen, waarin voor deelbelangen geen plaats was. Met name de keuze voor een *corpus morale*, als representant van de abstract gedachte en objectief vast te stellen volkswil, en een onverdeelde soevereiniteit was belangrijk voor het tegengaan van de behartiging van individuele of groepsbelangen.

De voorstelling van een metafysisch gefundeerde 'wil van het volk' is echter weinig reëel, hetgeen niet vreemd is omdat zij haar fundament vindt in de mythe van de natie. Zij is weliswaar zeer geschikt om de behartiging van deelbelangen te verhullen, maar wegnemen kan zij die belangenbehartiging niet. Zij geeft derhalve geen adequaat beeld van de wijze waarop beslissingen van de overheid daadwerkelijk tot stand komen. Bovendien ontnemt zij de legitimiteit aan belangenbehartiging, terwijl dat toch [393] de essentie van het politieke bedrijf is. Een ander, zwaarwegender bezwaar is, dat de voorstelling leidt tot het plaatsen van de soevereiniteit in één staatsorgaan, met alle gevaren van misbruik vandie. Gelukkig is er ook weinig reden om deze voorstelling over te nemen. Zij vindt immers haar oorsprong in een (externe) bedreiging van de staat en daarvan is ten onzent geen sprake. We doen er beter aan de gedachte van een objectief vast te stellen, metafysisch gefundeerd nationaal belang los te laten en daarmee ook de idee dat er in onze representatieve democratie meer wordt gerepresenteerd dan de individuen, te laten varen. Het wordt dan tevens mogelijk om de gehele staat als representant te zien, tegenover het geheel van de gerepresenteerde individuen. Dit is aantrekkelijk, omdat zich zo binnen de staat een zeker machtsevenwicht tussen de diverse organen kan ontwikkelen. Dit doet wellicht wat af aan de snelheid van de besluitvorming, nu er niet langer een hoogste orgaan binnen de staat wordt aangewezen. Maar zolang we ons een zekere stroperigheid bij het bestuur kunnen permitteren, waarom zouden we die dan niet voor lief nemen?

Het loslaten van Van Manens mythe betekent niet, dat we niets van zijn ideeën kunnen leren. Van Manen heeft namelijk wel gelijk, waar hij de representatieve democratie verkiest boven een directe. De representatieve democratie is immers geschikt om compromissen over een groot aantal zaken te organiseren in een anders tot besluiteloosheid veroordeelde samenleving. Dat hij daarbij de representatieve lichamen een grote autonomie toekent en haar daarmee principieel doet verschillen van de directe democratie is eveneens terecht. Hoewel we immers, anders dan Van Manen, erkennen dat er binnen die representatieve lichamen verdeeldheid kan en zal bestaan, moeten we hem toegeven, dat die verdeeldheid geen precieze afspiegeling is van de verschillende opvattingen die in de samenleving aanwezig zijn. Dat representatieve lichamen een janushoofd hebben, moeten we derhalve aanvaarden. Niet omdat die lichamen een hoger inzicht hebben in een abstracte volkswil, maar om de eenvoudige reden dat het een adequate weergave is van een politiek proces, waarin een veelheid van beslissingen op relatief eenvoudige en snelle wijze tot stand komen. Deze noodzakelijke autonomie betekent evenwel niet, dat we de representatieve democratie tot absolute norm moeten verheffen. Het loslaten van de aan de mythe van een nationaal belang gekoppelde keuze voor een *corpus morale* en voor een onverdeelde soevereiniteit, maakt het mogelijk om de huidige organisatievorm, die ook haar beperkingen heeft, aan te passen, bijvoorbeeld door de invoering van een referendum over enkele zeer belangrijke beslissingen. Een

belangrijke voorwaarde moet daarbij zijn, dat het zwaartepunt bij het representatieve lichaam blijft liggen, zodat de bestuurbaarheid niet al te zeer in de knel komt. De te behalen voordelen van een dergelijke aanpassing kunnen aanzienlijk zijn, omdat zij de vervreemding van de burgerij ten opzichte van de politieke elite kan tegengaan. De betrokkenheid bij de staat kan zo vergroot worden, hetgeen ook Van Manen zou moeten aanspreken.

Universiteit Groningen

P.A.J. van den Berg

---

[394]

1. F.R. Ankersmit, 'Politieke representatie. Betoog over de esthetische staat' in: id., *De navel van de geschiedenis* (Groningen 1990), 266-292. F.R. Ankersmit, 'Democratie en historisme' in: R. van den Berg, O.E. Tellegen-Couperus en W.J. Witteveen (eds.), *Tussen recht en geschiedenis. Bijdragen tot de rechtsgeschiedenis van de negentiende en twintigste eeuw* (Tilburg 1996), 63-85. Verder publiceert H.G. Hoogers binnenkort over dit onderwerp zijn proefschrift, getiteld *De verbeelding van het soevereine. Een onderzoek naar de theoretische grondslagen van politieke representatie*.
2. 'D66-congres spreekt zich uit voor referendum' in: *Democraat* 19/6 (november 1986), 1 en 5. Het besluit werd genomen naar aanleiding van het advies van de staatscommissie 'inzake de relatie kiezers-beleidsvorming' (commissie Biesheuvel). De (afwijzende) reactie van Ankersmit liet niet lang op zich wachten: 'Referendum of representatie' in: *Namens. Tijdschrift over vertegenwoordiging en democratisch bestuur* 2/5 (augustus 1987), 287-292.
3. Ankersmit, 'Politieke representatie', 286-287. Zie over Sieyès vooral M. Forsyth, *Reason and revolution. The political thought of the Abbé Sieyès* (Leicester U.P 1987) en P. Bastid, *Sieyès et sa pensée* (Parijs 1939).
4. Van Manen was wel de meest principiële van de twee. Hij hield ook tijdens de hevige strijd met de federalisten vast aan een via reguliere verkiezingen vast te stellen grondwet en bleef daarom afzijdig bij de unitarische staatsgreep van januari 1798. Sieyès daarentegen was de drijvende kracht achter de *coup d'état* van de achttiende brumaire (9 november 1799). Toen Sieyès in 1795 namens Frankrijk met de Bataafse Republiek onderhandelde over een verdrag, stelde hij zich zo onverzoenlijk op dat de Nederlandse vertegenwoordigers hem de revolutionaire beginselen voorhielden. Sieyès antwoordde: 'Beginselen zijn voor schoolmeesters; voor een staatsman tellen alleen belangen'. S. Schama, *Patriotten en bevrijders. Revolutie in de noordelijke Nederlanden, 1780/1813* (Amsterdam 1989), 250.
5. Voor biografische gegevens en literatuur, alsmede voor de ontwikkeling van zijn ideeën vanaf 1775 verwijs ik naar P.A.J. van den Berg, 'Vaderlandsliefde, vrijheid en mensenrechten aan het eind van de achttiende eeuw: Jacob van Manen Adrz. (1752-1822) en de Staatsregeling van 1798' in: O. Moorman van Kappen (eds.), *congresbundel Staatsregeling 1798* (nog te verschijnen).
6. Ook Sieyès streefde, zij het minder pregnant dan Van Manen, met zijn politieke theorie naar een 'restauration nationale'. Zijn nationalisme kwam voort uit de financiële crisis en de gevolgen daarvan voor de positie van Frankrijk ten opzichte van met name Engeland. Sieyès, *Vues sur les moyens d'exécution* (1789), 63-64. Sieyès, *Instruction donnée par S.A.S. Monseigneur le Duc D'Orléans, Suivie de Délibérations à prendre dans les Assemblées* (1789), 30.
7. Zie voor deze materie: P.A.J. van den Berg, *Codificatie en staatsvorming. De politieke en politiek-theoretische achtergronden van de codificatie van het privaatrecht in Pruisen, de Donaumonarchie, Frankrijk en Nederland, 1450-1811* (Groningen 1996), 44-54, 59-65, 170-172, 174-175, 185-188 (Castel abbé Saint-Pierre), 203-208 (Rousseau) en 221-223 (Sieyès), alsmede de daar vermelde literatuur.
8. J.J. Rousseau, 'Fragments politiques' in: *Oeuvres complètes* 3 (Dijon 1970), 1509-1539 (i.h.b. 1535).
9. Vgl. het gedicht van Van Manen in: A. Hoevenaar, *Redenvoering gehouden ter gelegenheid van de inwyng, van het teken-collegie* (Utrecht 1778), vi-ix. Verder vertaalde hij in 1782 Justi, *Vollständige Abhandlung von den Manufakturen und Fabriken* (Kopenhagen 1758-1761). Zijn kameralistische oriëntatie na 1795 blijkt onder meer uit een door hem opgestelde concept-constitutie van mei 1796. L. de Gou, *Het Plan van constitutie van 1796: chronologische bewerking van het archief van de Eerste Constitutiecommissie* (Den Haag 1975), 435-446 (i.h.b. 439).
10. Van Manen, 'De Unie van Utrecht. Feestzang bij het tweede eeuwgetijde van de sluiting derzelve, op den xxv januarij 1579' in: *Mengeldichten van het Genootschap, ter spreuk voerende: Volmaekter door den Tijd* 2 (Utrecht 1779), 97-199 (i.h.b. 164).
11. Van Manen vertolkte dit standpunt overigens al in het door hem in 1785 uitgegeven tijdschrift *De*

---

*vrye Nederlander, verdedigende de eer eener onafhangelijke republiek en de vrijheid in den burgerstaat, en hunner belangelooze voorstanders, tegen alle wettelooze heerschzucht.* In welke historische periode volgens Van Manen voor het eerst van één Nederlandse natie kon worden gesproken, wordt niet duidelijk.

12. Sieyès, *Dire de l'abbé Sieyès sur la question du veto royal* (Parijs 1789), 10. Sieyès, *Instruction*, 40. Murray, *Reason and revolution*, 72.

13. De Gou, *Plan*, 11-12 en 17.

[395]

14. Van Manen, *Voorstellen, bedenkingen en ontwerpen tot het daar stellen eener constitutie* (Den Haag 1797), 58.

15. Ibid., 49.

16. De Gou, *Plan*, 12, 18 en 94. Van Manen, *Voorstellen*, 130 en 275.

17. Van Manen, *Voorstellen*, 165. De Gou, *Plan*, 123.

18. De Gou, *Plan*, 41.

19. Van Manen, *Voorstellen*, 52.

20. De Gou, *Plan*, 17.

21. Ibid., 19 en 124. Van Manen, *Voorstellen*, 198, 239 en 251.

22. Van Manen, *Voorstellen*, 267-268.

23. De Gou, *Plan*, 17-18.

24. Van Manen, *Voorstellen*, 243.

25. Ibid., 16-17.

26. De Gou, *Plan*, 94.

27. Ibid., 105, 106 en 207. Zodra iemand de juiste leeftijd had bereikt, moest hij een verklaring van deelname aan het maatschappelijk verdrag afleggen.

28. Ibid., 17, 18 en 25.

29. Ibid., 18.

30. Ibid., 137.

31. Ibid., 115.

32. Van Manen, *Voorstellen*, 95. Vgl. ook *ibid.*, 71-72.

33. Ibid., 94.

34. De Gou, *Plan*, 107.

35. Ibid., 93 en 107. Van Manen, *Voorstellen*, 74-75 en 94. Ook Sieyès meende dat de volkswil, het algemene belang, vertolkt moest worden in een representatief lichaam, samengesteld uit capabele leden. Een directe democratie zou slechts de deelbelangen aan het licht doen treden, niet het algemeen belang. Sieyès, *Exposition des droits de l'homme et du citoyen* (s.l. 1790<sup>2</sup>), 26-27. Murray, *Reason and revolution*, 134 en 137-139. Bastid, *Sieyès*, 352-359.

36. Van Manen, *Voorstellen*, 167.

37. De Gou, *Plan*, 25.

38. Ibid., 27 en 124.

39. Vgl. Van Manen, *Voorstellen*, 123 en De Gou, *Plan*, 154. Vgl. ook S.R.E. Klein, *Patriots republikanisme: politieke cultuur in Nederland (1766-1787)* (Amsterdam 1995), 289.

40. Van Manen, *Voorstellen*, 71. Het verbod op last en ruggespraak werd opgenomen in art. 62 Grondwet (1814). T. Veen, *De Staten-Generaal vertegenwoordigen het gehele Nederlandse volk. De leden stemmen zonder last* (Nijmegen 1994), geeft een overzicht van de opvattingen die sindsdien over dat artikel zijn ontwikkeld.

41. Van Manen, *Voorstellen*, 167. De Gou, *Plan*, 124. Ook Sieyès achtte het cruciaal voor een representatieve regeringsvorm dat de idee van een bindend mandaat van de burgers aan hun representanten werd ingeruild voor het vertrouwen dat de eersten in de laatsten stelden. Murray, *Reason and revolution*, 138-139.

42. De Gou, *Plan*, 27-28. Van Manen, *Voorstellen*, 159.

43. Ook Sieyès, *Exposition*, 21, en *Dire de l'abbé Sieyès*, 18, zag slechts ruimte voor één nationaal belang en één volkswil.

44. Van Manen, *Voorstellen*, 167.

45. De Gou, *Plan*, 94.

46. Ibid., 77.

47. Van Manen, *Voorstellen*, 273.

48. Sieyès voerde dezelfde strijd tegen groepsbelangen en verwierp net als Van Manen de federalistische

---

staatsvorm. De nationale eenheid was ook voor Sieyès heilig. Sieyès, *Instruction*, 49. Sieyès, *Dire de l'abbé Sieyès*, 10 en 16. Bastid, *Sieyès*, 360-369.

49. Van Manen beschouwde ook een uniform, nationaal wetboek als een noodzakelijk element van die eenheidsstaat. Van den Berg, *Codificatie en staatsvorming*, 324-327 en 339-340. Vgl. daarnaast Van Manen, *Voorstellen*, 189 en 249.

50. Van Manen, *Voorstellen*, 6, 21-22 en 71. De Gou, *Plan*, 24.

51. Van Manen, *Voorstellen*, 271-272. In een federale staat was men, aldus Van Manen, daarom veroordeeld tot een vorst of stadhouder, om zo toch nog enige eenheid aan natie te verschaffen. Ibid., 47.

[396]

52. De Gou, *Plan*, 42 en 154. Van Manen, *Voorstellen*, 56-57.

53. Van Manen, *Voorstellen*, 145.

54. Ibid., 135.

55. De Gou, *Plan*, 154.

56. Ibid., 27. Het aantal via de grondvergaderingen te kiezen representanten was in het voorstel van Van Manen groter dan het aantal leden van het Wetgevend Lichaam, omdat ook de vertegenwoordigers naar de departementen en de leden van het Uitvoerend Lichaam uit de gekozen groep representanten afkomstig was. De representanten maakten onderling uit wie welke functie zou gaan bekleden, waarmee opnieuw een duidelijke afstand tussen kiezers en representanten werd gecreëerd.

57. Van Manen, *Voorstellen*, 74-75.

58. De Gou, *Plan*, 150-151. Van Manen, *Voorstellen*, 151-152.

59. De Gou, *Plan*, 28.

60. Ibid., 207.

61. Ibid., 113, 189-191 en 233-234. Van Manen, *Voorstellen*, 199 en 225.

62. De Gou, *Plan*, 233-234. Van Manen, *Voorstellen*, 199.

63. De Gou, *Plan*, 254.

64. Van Manen, *Voorstellen*, 273.

65. Ibid., 288. De Gou, *Plan*, 114, 115 en 328. Vgl. voor de verkiezing van de leden van het Uitvoerend Lichaam hiervoor noot 56.

66. De Gou, *Plan*, 123.

67. Ibid., 137.

68. Ibid., 123.

69. Van Manen, *Voorstellen*, 123. Vgl. ook Ibid., 289.

70. De Gou, *Plan*, 93-94.

71. Van Manen, *Voorstellen*, 271.

72. De Gou, *Plan*, 98-99. Van Manen, *Voorstellen*, 22, 64-65, 73 en 271.

73. De Gou, *Plan*, 32-33. Van Manen, *Voorstellen*, 43-44 en 68.

74. *Dagverhaal der handelingen van de Nationaale Vergadering representerende het volk van Nederland V* (Den Haag 1797), 1011-1013.

75. Ibid., 1013. Vgl. ook L. de Gou, *Het Ontwerp van Constitutie van 1797 II* (Den Haag 1984), 299.

76. Van Manen, *Voorstellen*, 94. Dat was slechts anders indien de Staten-Generaal in het geheel niet meer bijeenkwamen. In een dergelijke situatie had de vorst ook de wetgevende macht geësurpeerd.

77. De Gou, *Plan*, 114. Van Manen, *Voorstellen*, 94 en 96.

78. Van Manen, *Voorstellen*, 167.

79. Ibid., 94-95.

80. Ankersmit, 'Politieke representatie', 271-272.

81. De Gou, *Plan*, 25, 28, 105-106 en 207.

82. Ankersmit, 'Politieke representatie', 270.

83. Zie voor de term 'foundationalistisch': Ankersmit, 'Historisme en democratie', 67 en 72-73.

84. E. Weber, *Peasants into Frenchmen. The modernization of rural France, 1870-1914* (Stanford 1976), 70-72 en 95-114, laat zien dat tot ver in de negentiende eeuw in Frankrijk geen sprake was van een gevoel tot een cultureel homogeen land te behoren.

85. Dit blijkt ook uit Sieyès, *Instruction*, 49, waar deze zich laat ontvallen, dat de natie nog *gemaakt* moet worden. Vgl. W.H. Roobol, 'Notities over de natiestaat: het woord, het begrip en het ding' in: *Theoretische geschiedenis* 25/4 (1998), 370-381 (i.h.b. 378). Het voorstel van Roobol om het begrip 'natiestaat' vanwege dit mythologische karakter maar uit het wetenschappelijke vocabulaire te schrappen, gaat mij vooralsnog te ver. E. Gellners zoektocht in *Nations and nationalism* (Oxford 1993<sup>2</sup>) naar de achtergrond van het verlangen om natie en staat te laten samenvallen, is daarvoor te

---

interessant.